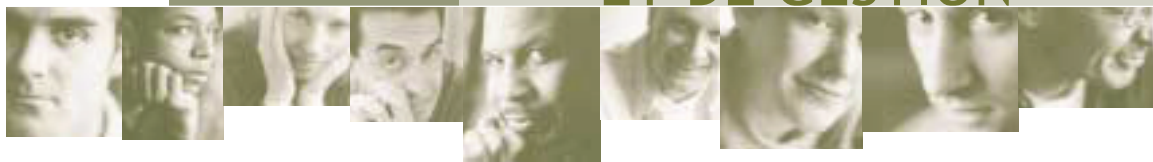


2001-2002

rapport

D'ACTIVITÉS
ET DE GESTION



LE DIRECTEUR GÉNÉRAL
DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

10. Les recommandations

Conformément au pouvoir que lui confère la loi, le Directeur général des élections du Québec formule ici des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement du système électoral. Il tient, dans un premier temps, à réitérer deux recommandations inscrites à son précédent rapport, recommandations qui n'ont pas encore connu de suites concrètes. Dans un deuxième temps, le Directeur général des élections énonce de nouvelles recommandations, lesquelles, il le souhaite, pourront éventuellement trouver écho dans la législation électorale.

L'exercice du droit de vote

Expression ultime de la démocratie, le vote, à travers le suffrage universel, compte parmi les acquis majeurs des sociétés modernes. Il nous faut préserver ce droit, de même que son exercice, comme l'un des droits les plus précieux.

Aussi, en raison des tendances qui se dessinent et qui infléchissent de plus en plus la réalité sociale, démographique et économique du Québec, et afin de maintenir au plus haut niveau possible le taux de participation au vote, le Directeur général des élections recommande les ajustements suivants :

- Modifier la législation électorale actuelle de manière à favoriser le plus large exercice possible du droit de vote, compte tenu des réalités sociodémographiques qui semblent s'inscrire comme des tendances lourdes non seulement dans la société québécoise, mais aussi dans le monde occidental. Nous référons ici principalement aux phénomènes du vieillissement de la population, aux personnes âgées hébergées dans les centres non reconnus, au maintien à domicile des personnes dont la mobilité est réduite et à celui des personnes qui se déplacent à l'intérieur du Québec, soit pour leur travail ou pour des raisons exceptionnelles.

Le financement des partis politiques

Afin de faciliter le financement de l'activité politique et d'encourager une participation active des citoyens à la vie démocratique, le régime fiscal accorde un crédit d'impôt aux électeurs ayant versé une contribution en argent à un représentant officiel d'un parti politique autorisé, d'une instance autorisée d'un tel parti, d'un candidat indépendant autorisé au sens de la *Loi électorale*.

Lors du dépôt du budget 2001-2002, des modifications relatives à l'admissibilité des contributions électorales au crédit d'impôt pour les contributions politiques ont été apportées. Ainsi, pour que le régime fiscal encourage les citoyens à participer aussi à la vie démocratique municipale, le crédit d'impôt pour contributions politiques a été modifié de façon à y rendre admissibles les contributions électorales municipales pour les électeurs des municipalités assujetties au chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, soit les municipalités de 5 000 habitants ou plus.

Les donateurs de contributions politiques pour les municipalités de moins de 5 000 habitants ne sont donc pas admissibles à cette déduction fiscale puisque leur municipalité n'est elle-même pas assujettie au chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*. Ainsi, 22 % des électeurs municipaux n'ont pas accès à cette mesure fiscale.

De plus, depuis l'adoption, en juin 2001, du projet de loi n° 29 (*Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale*) une municipalité régionale de comté désignée à caractère rural peut décréter que son préfet doit être élu. Ce scrutin est alors assujetti aux dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et, notamment, du chapitre XIII de cette loi. À compter de l'année 2005, le scrutin menant à l'élection du préfet dans une MRC désignée à caractère rural et ayant choisi d'élire son préfet aura obligatoirement lieu au même moment que le scrutin menant à l'élection des membres des conseils municipaux des municipalités situées sur le territoire de cette MRC.

Ainsi, pour une MRC comprenant des municipalités de 5 000 habitants ou plus et des municipalités de moins de 5 000 habitants, tous les électeurs qui contribueront au financement de la campagne de leur candidat qui se présente au poste de préfet pourront bénéficier de ce crédit d'impôt alors que seuls les électeurs des municipalités de 5 000 habitants ou plus auront droit à une déduction fiscale en contribuant à la campagne électorale de leur candidat au poste de maire ou de conseiller. Cette situation risque donc de créer une certaine confusion, dans la mesure où des droits différents seraient reconnus aux électeurs selon la taille de leur municipalité.

Un risque de confusion existe aussi pour l'ensemble des électeurs du Québec puisque d'un palier électoral à l'autre, les règles de financement et de contrôle des dépenses sont soit existantes (provincial, municipal pour les municipalités de 5 000 habitants ou plus et MRC désignée à caractère rural ayant choisi d'élire son préfet) ou totalement absentes (municipalités de moins de 5 000 habitants).

Enfin, il serait facile pour un candidat au poste de conseiller d'une municipalité de moins de 5 000 habitants, donc non assujettie au contrôle des dépenses électorales, d'intervenir dans la campagne électorale du préfet, qui lui serait assujetti aux règles de financement et de contrôle des dépenses électorales (intervention des tiers sans contrôle).

- Le Directeur général des élections recommande donc que les dispositions du chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, relatives au financement des partis politiques et des candidats indépendants et au contrôle des dépenses électorales, soient applicables à l'ensemble des municipalités du Québec. Un régime simplifié pourrait être appliqué aux municipalités de moins de 5 000 habitants afin de :
 - permettre une plus grande équité pour tous les électeurs du Québec;

- contribuer à la compréhension des règles régissant le financement des partis politiques et le contrôle des dépenses électorales en ayant les mêmes règles pour tous;
- maintenir l'intégrité du système électoral, quel que soit le palier électif, en permettant l'intervention des tiers selon les règles édictées dans la loi pour tout intervenant;
- permettre à tous les électeurs de bénéficier du crédit d'impôt pour contributions politiques municipales.

Les mesures de contrôle et les pouvoirs d'enquête

En 1983, le Directeur général des élections s'est vu confier le rôle de poursuivant eu égard au financement des partis politiques. Ses pouvoirs sont ceux d'un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, sauf le pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

Depuis 1995, le Directeur général des élections fait face à un nombre croissant de plaintes donnant lieu à un plus grand nombre d'enquêtes. L'évolution récente du droit pénal au regard des dispositions des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés limite ses possibilités d'action dans la mise en oeuvre de ses pouvoirs d'enquêtes.

Par ailleurs, la nécessaire confiance de la population envers l'Institution sous-entend que les mesures de contrôles instaurées soient sérieuses et que les enquêtes menées le soient avec la plus grande efficacité possible afin de voir au respect des lois qu'elle est chargée d'appliquer.

Aussi, à la suite de ces constats, il est apparu que l'application de la loi requiert de meilleurs outils de contrôle, notamment à l'égard de l'obligation faite aux seuls électeurs de faire des contributions aux partis politiques à même leurs propres biens.

- Le Directeur général des élections entend, dans les prochains mois, faire des propositions au législateur afin que certaines modifications soient apportées à la législation électorale dans le but de mieux préciser, notamment, le niveau de responsabilité pénale d'un parti politique et de ses dirigeants, tout en réexaminant le

fardeau de la preuve imposé au poursuivant quant à certaines infractions dont l'exemplarité est plus grande.

L'identification des électeurs

La législation électorale a été modifiée en 1999 afin de prévoir l'obligation pour les électeurs d'établir leur identité au moment du vote. La législation précise que pour établir son identité lors du vote à un scrutin provincial, municipal ou scolaire, l'électeur doit présenter sa carte d'assurance maladie, son permis de conduire ou son permis probatoire, son passeport ou tout autre document délivré ou reconnu par le gouvernement, un de ses ministères ou un de ses organismes, déterminé par règlement. Aucun règlement n'est venu ajouter, à ce jour, de documents à ceux qui étaient prévus.

Si l'électeur ne peut présenter un tel document, il peut, en vertu de la loi, être admis à voter s'il satisfait aux conditions prévues. Il doit alors se diriger vers la table de vérification de l'identité des électeurs et soumettre son cas aux membres de celle-ci.

Selon les évaluations sommaires effectuées à l'occasion des élections provinciales partielles, des élections municipales et scolaires qui se sont déroulées depuis leur instauration, ces mécanismes semblent bien fonctionner et être acceptés de la grande majorité des électeurs.

- Toutefois, afin d'être en mesure d'apporter un éclairage le plus juste et le plus rigoureux possible à leur égard, le Directeur général des élections réitère les recommandations qu'il formulait à l'Assemblée nationale dans son rapport intitulé *Une carte d'électeur numérisée avec photo : de la faisabilité à l'opportunité*, à l'effet :
 - que soient expérimentés plus avant les mécanismes actuellement en place avant de procéder à des changements législatifs en ce qui a trait à l'identification des électeurs;
 - que ces mécanismes fassent l'objet d'une évaluation approfondie.

Le scrutin le dimanche

Au cours des dernières années, la question de tenir le scrutin le dimanche au lieu du lundi a été abordée à quelques occasions, notamment lors de rencontres du Comité consultatif. Les raisons qui militent en faveur d'un tel changement sont de divers ordres.

Premièrement, le fait de tenir le scrutin le lundi entraîne des difficultés de recrutement du personnel électoral et des bénévoles pour les partis politiques. Ces difficultés, loin de s'amenuiser, s'accroissent avec les années. Les administrateurs d'élection doivent faire face à un nombre de plus en plus important de désistements à quelques jours, voire à quelques heures du scrutin lui-même. Ce problème prend une acuité particulière en raison de l'introduction de nouveaux postes qui requièrent des représentants des partis politiques, comme les membres de la table de vérification de l'identité des électeurs et les préposés à la liste électorale.

Le deuxième argument en faveur du scrutin le dimanche est à l'effet que sa tenue le lundi pose des problèmes d'organisation et de logistique, dans la mesure où le choix des écoles comme endroits de votation oblige à donner congé aux élèves. Or, même si les élèves ont congé le jour du vote, les écoles sont de plus en plus nombreuses à être dotées de services de garde. Pour des raisons de sécurité, les services de garde situés en milieu scolaire ne peuvent opérer durant les heures de vote. Cette situation n'est pas sans occasionner des difficultés en matière de conciliation des responsabilités familiales et professionnelles à de nombreux parents.

De plus, le fait de tenir le scrutin le dimanche éliminerait la difficulté que vivent certaines entreprises face à l'obligation d'accorder quatre heures consécutives à leur personnel pour aller voter.

Instaurer le vote le dimanche au palier provincial viendrait, en outre, harmoniser le jour du vote aux différents paliers électifs québécois, puisque les scrutins municipaux et scolaires se tiennent déjà le dimanche. Une telle harmonisation pourrait éventuellement contribuer à ancrer le jour du dimanche dans la culture et dans les mœurs électorales québécoises et, ainsi, à favoriser une attitude favorable à la participation au vote.

Il importe, enfin, de mentionner que plusieurs États qui tiennent leurs élections législatives le dimanche affichent d'excellents taux de participation au vote. C'est le cas, entre autres, de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, de la Suède, du Danemark, de l'Espagne, du Portugal, de l'Argentine, du Chili, du Pérou et du Venezuela, dont les taux de participation se situent soit dans la moyenne ou au-dessus des moyennes observées à travers le monde.

- Le Directeur général des élections recommande donc que la possibilité de tenir les scrutins le dimanche au lieu du lundi soit analysée et qu'elle fasse l'objet d'une consultation.